

22

氏 名	浅野麻由
学 位 の 種 類	博士（社会デザイン学）
報 告 番 号	甲第543号
学位授与年月日	2020年3月31日
学位授与の要件	学位規則(昭和28年4月1日文部省令第9号) 第4条第1項該当
学 位 論 文 題 目	テレビ・ドキュメンタリーにおける社会的影響力の研究 ～福祉・貧困分野における政策アジェンダ構築過程の事例分 析～
審 査 委 員	(主査) 中村陽一 萩原なつ子 野中章弘（早稲田大学教育・総合科学学術院教授）

I. 論文の内容の要旨

(1) 論文の構成

序章 本論文の目的と研究の手法	1
0-1 本論文の目的	1
0-2 本論文の意義と背景	1
0-3 研究の方法	4
0-3-1 事例研究の対象	4
0-3-2 事例研究における分析枠組み	5
0-3-3 調査方法	6
0-4 本論文の構成	6
第I部 マス・メディアにおける「テレビ・ドキュメンタリー」の位置づけと先行研究	9
第1章 マス・メディアにおけるテレビ・ドキュメンタリーの位置づけ	9
1-1 マス・メディアの概観・用語の整理	9
1-2 マス・メディアにおけるテレビの位置づけ	15
1-3 テレビにおけるドキュメンタリーの位置づけ	18
1-4 テレビ・ドキュメンタリーの系譜	23
1-4-1 ドキュメンタリー映画時代	24
1-4-2 「テレビ・ドキュメンタリー」の誕生と放送法	27
1-4-3 表現の自由を巡る「逆流現象」	29
1-5 テレビ・ドキュメンタリーの定義と類型	31
1-6 小括	39
第2章 マス・メディアにおけるテレビ・ドキュメンタリーの機能研究	40
2-1 マス・メディアの機能におけるテレビ	40
2-2 ジャーナリズムにおけるテレビ・ニュースとドキュメンタリーの形式的な機能	44
2-3 テレビ・ドキュメンタリーの内容的機能	48
2-4 小括	50
第3章 マス・メディアにおけるテレビ・ドキュメンタリーの位置づけと効果研究	52
3-1 マス・メディアの効果研究の系譜	52
3-2 アジェンダ設定機能	55

3-3 アジェンダ構築機能	59
3-3-1 コブとエルダーのアジェンダ構築機能	61
3-3-2 プロテスのアジェンダ構築機能	62
3-4 政策形成者からみたテレビ・ドキュメンタリーと政策決定	68
3-5 マス・メディアと世論	72
3-6 小括	74
第Ⅱ部 事例研究の分析と結果	75
第4章 事例研究の対象と分析枠組み	75
4-1 事例研究の対象	75
4-2 分析の枠組み	78
4-2-1 アジェンダ設定機能の分析視点	79
4-2-2 アジェンダ構築機能「提携モデル」における分析視点	82
4-2-3 政策形成者が政策形成にあたって重視する6つの視点	82
4-3 小括	83
第5章 事例研究① ギャラクシー賞報道活動部門を受賞したテレビ・ドキュメンタリー	84
5-1 ギャラクシー賞報道活動部門を受賞した136番組の動向	84
5-1-1 放送局の体系分類	84
5-1-2 テーマの種類分類	85
5-1-3 放送メッセージの形態	87
5-2 社会に影響を与えたテレビ・ドキュメンタリー	89
5-2-1 アジェンダ設定機能	92
5-3 小括	96
第6章 事例研究② TBS『ベビーホテル』	98
6-1 ベビーホテル問題と『テレポートTBS6』の概要	98
6-2 TBS放送前のベビーホテル問題に関する社会的影響の変遷	101
6-2-1 マス・メディアにおける取り扱い	102
6-2-2 国会および東京都議会審議における取り扱い	110
6-3 TBS放送後から児童福祉法改定までのベビーホテル問題の変遷	116
6-3-1 マス・メディアの「加熱期」	116
6-3-2 国会審議の「加熱期」	120
6-4 『ベビーホテル』の放送と政策決定	122
6-5 影響の分析	125

6-5-1	アジェンダ設定機能	126
6-5-2	アジェンダ構築機能 —「提携モデル」—	136
6-5-3	政策形成者が政策形成にあたって重視する 6 つの視点	141
6-5-4	制作者の視点による影響要因	143
6-6	『ベビーホテル』の放送がもたらした長期的な社会的効果	144
6-7	小括	147
第 7 章	事例研究③NNN ドキュメント『ネットカフェ難民』	149
7-1	NNN ドキュメント『ネットカフェ難民』の概要	149
7-1-1	貧困の表象	150
7-1-2	視聴率	151
7-1-3	放送の体制	152
7-2	『ネットカフェ難民』に関する社会的影響の変遷	155
7-2-1	マス・メディアへの影響	155
7-2-2	視聴者への影響	157
7-2-3	国会および東京都議会審議への影響	159
7-3	『ネットカフェ難民』の放送と政策決定	160
7-4	影響の分析	163
7-4-1	アジェンダ設定機能	163
7-4-2	アジェンダ構築機能 —「提携モデル」—	171
7-4-3	政策形成者が政策形成にあたって重視する 6 つの視点	175
7-4-4	その他の要因① — 放送のタイミング —	178
7-4-5	その他の要因② — タイトルのネーミング —	181
7-5	『ネットカフェ難民』の放送がもたらした長期的な社会的効果	182
7-6	小括	183
第 8 章	事例の分析と考察	185
8-1	社会に影響を与えるテレビ・ドキュメンタリーの動向	185
8-2	テレビ・ドキュメンタリーにおける政策アジェンダ構築	186
8-2-1	放送の強調	186
8-2-2	アジェンダ過程	188
8-2-3	政策提言者	189
8-2-4	政策形成者の視点	190
8-3	テレビ・ドキュメンタリーにおける長期的な社会的効果	191
8-4	小括	192

終章	194
9-1 まとめ 一本論文の内容の概観	194
9-2 本論文において得られた知見(1)	
テレビ・ドキュメンタリーの機能と社会デザインへのつながり	196
9-3 本論文において得られた知見(2)	
政策形成者が政策形成にあたって重視する6つの視点	197
9-4 本論文において得られた知見(3)	
テレビ・ドキュメンタリーにおける政策アジェンダ構築モデルの可能性	198
9-5 本論文において得られた知見(4)	
テレビ・ドキュメンタリーの長期的な社会的効果	200
9-6 本論文の限界と今後の課題	201
図表一覧	204
参考文献	206

(2) 論文の内容要旨

本論文は、テレビ・ドキュメンタリーが社会的影響を及ぼすにはどのような影響過程があり、どのような要因があるのかを明らかにすることを目的としている。

これまでテレビ・ドキュメンタリーに特化した効果研究はあまりなされておらず、テレビ・メディアの効果指標は主に「視聴率」であったが、本論文ではテレビ・ドキュメンタリーを社会的効果という観点から分析している。また、テレビ・ドキュメンタリーの放送枠数が減少するなか、その社会的効果を検証することで、テレビ・ドキュメンタリー制作の意義を見出そうとしている。

以上の目的を達成するために、以下の3点のリサーチ・クエスチョンが設定されている。

第1に、テレビ・ドキュメンタリーがどのような位置づけにあり、どのような機能や効果を有しているのかである。

第2に、一般的な評価指標に「視聴率」があるが、それとは別にテレビ・ドキュメンタリーが社会に与えた影響とは何かという点である。

第3に、テレビ・ドキュメンタリーは、どのようにして社会に影響を与えるのかである。

本論文は2部構成となっている。

第Ⅰ部では、文献研究を主とし、第1に、テレビ・ドキュメンタリーの定義の整理を行い、本論文におけるテレビ・ドキュメンタリーの定義を行っている。第2に、これまでのマス・メディアの機能研究と、政治社会学の視点から、テレビ・ドキュメンタリーの機能の再検討を行っている。第3に、マス・メディアと政策決定に関連する先行研究として、アジェンダ設定機能とアジェンダ構築機能の整理を行っている。

第Ⅱ部では、テレビ・ドキュメンタリーの社会的効果の影響・要因を分析するために事例研究を行っている。研究の対象となったのは、第1に、ギャラクシー賞報道活動部門で受賞した 136

番組である。136 という量的事例をもとに、社会に影響を与えたテレビ・ドキュメンタリーの動向が分析されている。第2にTBS『ベビーホテル』である。この番組は、1980年に放送され、無認可保育所の問題を題材とし、その影響によって児童福祉法が改正された。第3に日本テレビ『ネットカフェ難民』である。この番組は2007年に放送され、若者の貧困問題を題材とし、その影響によって生活・就労支援を行う行政窓口が開設された。第2と第3の事例は、それぞれ番組の制作過程から影響過程までの社会に影響を及ぼした要因を分析している。これらの事例研究から、テレビ・ドキュメンタリーが社会に与える効果モデルへの可能性が考察された。

これらの研究を通して、得られた知見は4点ある。

第1に、テレビ・ドキュメンタリーは、行政における正当性(rightness)の補完的機能のほか、市民活動と協働して「下からの政治」を補完する機能の2点があるということである。このことは、官民とテレビ・ドキュメンタリーの関係性の構築や、関係性を変化させていくことで、社会的課題の解決につなげるという、いわば「社会デザイン」にも重要な役割を果たしていることを論じ、結論としている。

第2に、「政策形成者が政策形成にあたって重視する6つの視点」を提示し、その6つの視点全てにテレビ・ドキュメンタリーの要素が当てはまるなら、政策決定に影響を及ぼす可能性が高い傾向があることを明らかにした。

申請者は、「テレビ・ドキュメンタリーはこれまで数多く放送されているが、政策決定に影響を与える番組とそうでない番組があり、実際に政策形成者はテレビ・ドキュメンタリーのどこに視点を置いて政策決定につなげるのか」という疑問から、政策形成者に対しての受け手研究として、実際に政策形成者にインタビュー調査を行った。その結果が「政策形成者が政策形成にあたって重視する6つの視点」である。

実際に政策決定に影響を与えた『ベビーホテル』と『ネットカフェ難民』の2番組では、6点全てが合致していたことが明らかになった。事例対象として分析したテレビ・ドキュメンタリーは少ないが、テレビ・ドキュメンタリーが政策決定に影響を及ぼす1つの要素となりうる可能性がある。また、申請者が提示した「政策形成者が政策形成にあたって重視する6つの視点」は、テレビ・ドキュメンタリーが政策決定に与えることだけでなく、NPOなどの市民団体が政策提言する際にも重要な視点であり、多岐に渡り汎用性があると考えられる。

第3に、テレビ・ドキュメンタリーの効果の1つの指標として、政策アジェンダ構築モデルへのアプローチとなるような「制作者主導型モデル」と「市民活動との協同型モデル」を新たに提示した。

まず、「制作者主導型モデル」は、TBS『ベビーホテル』から、政策アジェンダ構築の過程を明らかにし、見出したモデルである。このモデルは、テレビ・ドキュメンタリーが争点としたメディア・アジェンダが政策アジェンダへと影響を与えるために、制作者が主導的に活動を行っていたことを示唆するものである。つまり、番組制作者がメディア・アジェンダを見出し、政策アジェンダにつなげるための番組制作、活動を行っていたということである。番組制作では、政策形成者に向けた『ベビーホテル テレレポート TBS6の提言』という内容が放送されていた。制作者

の活動とは、政策形成者たちの勉強会で番組を上映し、政策形成者たちの理解を求めていることである。この「制作者主導型モデル」は、制作者の並外れた行動力や制作体制に時間的な余裕があつてこそ成立するものである。「制作者主導型モデル」を、一般モデル化へのアプローチとするには、非常に難易度が高いことが示されている。

次に、「市民活動との協働型モデル」は、日本テレビ『ネットカフェ難民』から、政策アジェンダ構築の過程を明らかにしつつ分析し、新たに提示されたモデルである。このモデルは、テレビ・ドキュメンタリーが争点としたメディア・アジェンダが、政策アジェンダに影響を与える過程で、制作者と市民活動家との協働が行われていたことを示すものである。

まず、番組を制作する上での情報源と協力者が存在し、それは市民活動家であつた。また市民活動家が、メディア・アジェンダを用いながら政策提言を行っていた。制作者と市民活動家との協働によって、メディア・アジェンダが政策アジェンダに影響を与えた要因が強いという結論が示されている。

この「市民活動との協働型モデル」は、NPO との協働に置き換えるなど、一般モデル化として汎用しやすいといえる

また、申請者が提示した「制作者主導型モデル」と「市民活動との協働型モデル」の共通点は、放送の強調手法でもある放送キャンペーンが行われていることである。単発のテレビ・ドキュメンタリーだけの放送では、政策アジェンダへとつながる効果を得ることは難しいことも明らかにされている。ドキュメンタリー、ワイドショー、ニュース、それぞれの番組の特質に合わせてメディア・アジェンダを拡散していく必要が述べられている。

第4に、テレビ・ドキュメンタリーの社会的効果は、短期的な効果軸である視聴率だけでなく、長期的な社会の変化、つまり「社会デザイン」における効果軸も含めて論じることが重要であることを明らかにしている。

本論文で申請者は短期的な評価軸である「視聴率」での効果測定に疑問を呈した。視聴率が高いほど多くの市民が視聴し、社会的効果を得ていると考えることもできるが、本論文における社会的効果とは、社会を変える方法論としての社会デザインを視点においている。つまり、テレビ・ドキュメンタリーによって、社会がいかに変わったのかということであり、法改正や行政政策への影響は、最も社会に影響を与えるという意味での効果が高いとされた。

社会デザインを主体とした効果を視点とした場合、本論文で事例研究をした『ベビーホテル』は法改正にまで影響を及ぼすこととなり、社会の枠組みの変化にも影響を与えた。更に、法改正だけでなく、現在における保育行政の根幹を形成するまでに至っている。一方『ネットカフェ難民』においても、放送直後に、行政がいち早くインターネットカフェに滞在する貧困者への実態調査を行い、行政政策に影響を与えた。放送から10年たった2017年にも同じ実態調査が行われている。

このことから申請者は、今後のテレビの評価軸として、短期的な視聴率だけでなく長期的に効果を及ぼす「社会デザイン性を持つかどうか」を焦点とした効果軸を考慮すべきであることを改めて提示している。

最後に、本論文の限界と、今後の研究課題として以下の3点があげられている。

第1に、テレビ・ドキュメンタリーが政策アジェンダに影響を与える影響要因を明らかにすることはできたが、その政策決定された施策が、どこまで有効であったのかを論じるまでには至らなかったことである。

第2に、テレビ・メディア全体の動向を捉えることができなかったことである。これは、NHKや民放各局が、テレビのアーカイブスを一般に一切公開していないことにより、研究の限界をきたしている点が大きい。本来、テレビは、公共の電波を使用して放送しており、放送したニュースや番組は、公共財として研究者にはもちろんのこと、一般にも公開されるべきである。また、インターネットが台頭する時代に、テレビの意義などを再検討する必要があり、研究者ならびに一般に対してもアーカイブスを公開していくことが求められる。

第3に、受動的市民アジェンダをどう構築していくかまで、研究が及ばなかったことである。現在の社会問題は複雑化・多様化しており、行政政策だけで解消できるものではなくってきている。緊縮財政のもと、特に社会福祉問題は、地域間、市民社会のなかで問題を把握し解決策を見出していかなければならないようになってきている。政治参加や社会問題に対して意識の薄い受動的市民に対して、どのようにしてアジェンダを構築させていくかが今後の大きな課題である。

Ⅱ．論文審査の結果の要旨

（1）論文の特徴

本論文の大きな特徴は、第Ⅱ部の事例研究にある。テレビで放送されたドキュメンタリーが政策形成（立案）にどのような影響を与えたのか。メディア・アジェンダと市民アジェンダそして政策アジェンダとの関係性を2つのドキュメンタリーを事例として実証的な論証を試みている。

これまで政策形成に結びつくテレビ・ドキュメンタリーを対象とした研究はほとんど行われておらず、その意味からも本論文の社会的意義や独創性を評価でき、今後、更なる発展性を有していると判断できる。

また研究立案、遂行能力および研究方法も、日本における放送アーカイブズ研究の限界を抱えながらも、事例研究ではその問題の社会的な背景や新聞などの動向を踏まえながら、ドキュメンタリー制作者、政策形成者の双方にインタビュー調査を行い、多角的な視点での分析は論理的な説得力を持っている。

筆者は現役の番組制作者であり、先行研究に対してもドキュメンタリー制作者の経験に基づいた批判的分析、指摘を随所に織り込んでおり、これまでのテレビ・ドキュメンタリー研究とは違った推論の構築と結論を提示している。

（2）論文の評価

本論文は、長年、ドキュメンタリー映像などの番組制作に携わってきた現役ドキュメンタリストでもある申請者が、その経験にもとづきつつ、同時に、先行するメディア研究やマスコミュニケーション研究の理論の検証と実証的な事例研究を丹念に行った研究成果である。

その意味で、「テレビ・ドキュメンタリーが社会的影響を及ぼすにはどのような影響過程があり、どのような要因があるのかを明らかにする」という研究目的は一定以上の達成をみているものとして、審査委員会では、まずこの点が高く評価された。

また、これまでテレビ・ドキュメンタリーに特化した効果研究があまりなされていないなか、その効果指標として、従来の主流である「視聴率」から、テレビ・ドキュメンタリーの社会的効果という観点への視点の転換を促している点は「社会デザイン研究」として十分な意義を持ったものと評価された。

「論文の内容要旨」末尾でもふれられているいくつかの研究課題はあるものの、それらは博士学位論文としての質に関わるのではなく、むしろ今後の研究課題として重要な提起と考えられる。

申請者は今後引き続き、当該分野に関しての理論的な研究を継続するとともに、社会的な実践に携わっていくことが予想され、本論文がテレビドキュメンタリーの社会的影響力研究と社会デザイン研究との接合の出発点となることへの高い期待が審査委員会において寄せられた。